



LICITAÇÕES, CONTRATOS

E CONVÊNIOS

ARILDO FERREIRA

Caros alunos,

Esse ebook é um pdf interativo. Para conseguir acessar todos os seus recursos, é recomendada a utilização do programa Adobe Reader 11.

Caso não tenha o programa instalado em seu computador, segue o link para download:

<http://get.adobe.com/br/reader/>

Para conseguir acessar os outros materiais como vídeos e sites, é necessário também a conexão com a internet.

O menu interativo leva-os aos diversos capítulos desse ebook, enquanto as setas laterais podem lhe redirecionar ao índice ou às páginas anteriores e posteriores.

Nesse *pdf*, o professor da disciplina, através de textos próprios ou de outros autores, tece comentários, disponibiliza links, vídeos e outros materiais que complementarão o seu estudo.

Para acessar esse material e utilizar o arquivo de maneira completa, explore seus elementos, clicando em botões como flechas, linhas, caixas de texto, círculos, palavras em destaque e descubra, através dessa interação, que o conhecimento está disponível nas mais diversas ferramentas.

Boa leitura!

SUMÁRIO



APRESENTAÇÃO

As compras públicas tem características específicas, tendo em vista que os recursos gastos são públicos, que devem servir aos interesses da coletividade. São regidas por um arcabouço legal, que vem se aprimorando ao longo do tempo, modernizando os procedimentos para que as compras possam ser cada vez mais eficientes.

Os processos licitatórios, elogiados e criticados, são ferramentas de gestão, que servem para dar transparência para as compras, e evitar que gestores mal intencionados usem e abusem dos recursos públicos. Obviamente que apesar de todo o controle, ainda há desvios em muitos casos. A legislação brasileira, sobre licitações, está preparada para atendimento das mais variadas possibilidades de compras e de acontecimentos na gestão pública.

Este material, visa apresentar as partes especiais do processo de licitação, como a obrigatoriedade de utilização de audiências públicas, em alguns casos de licitação e também sobre a possibilidade de compras por Atas de Registros de Preços.

Trata-se apenas de uma pequena introdução ao assunto, que pretendemos que desperte a curiosidade para pesquisas mais aprofundadas que certamente abrilhantam os níveis de conhecimento sobre essa importante área fundamental da gestão pública.

Prof. Arildo Ferreira

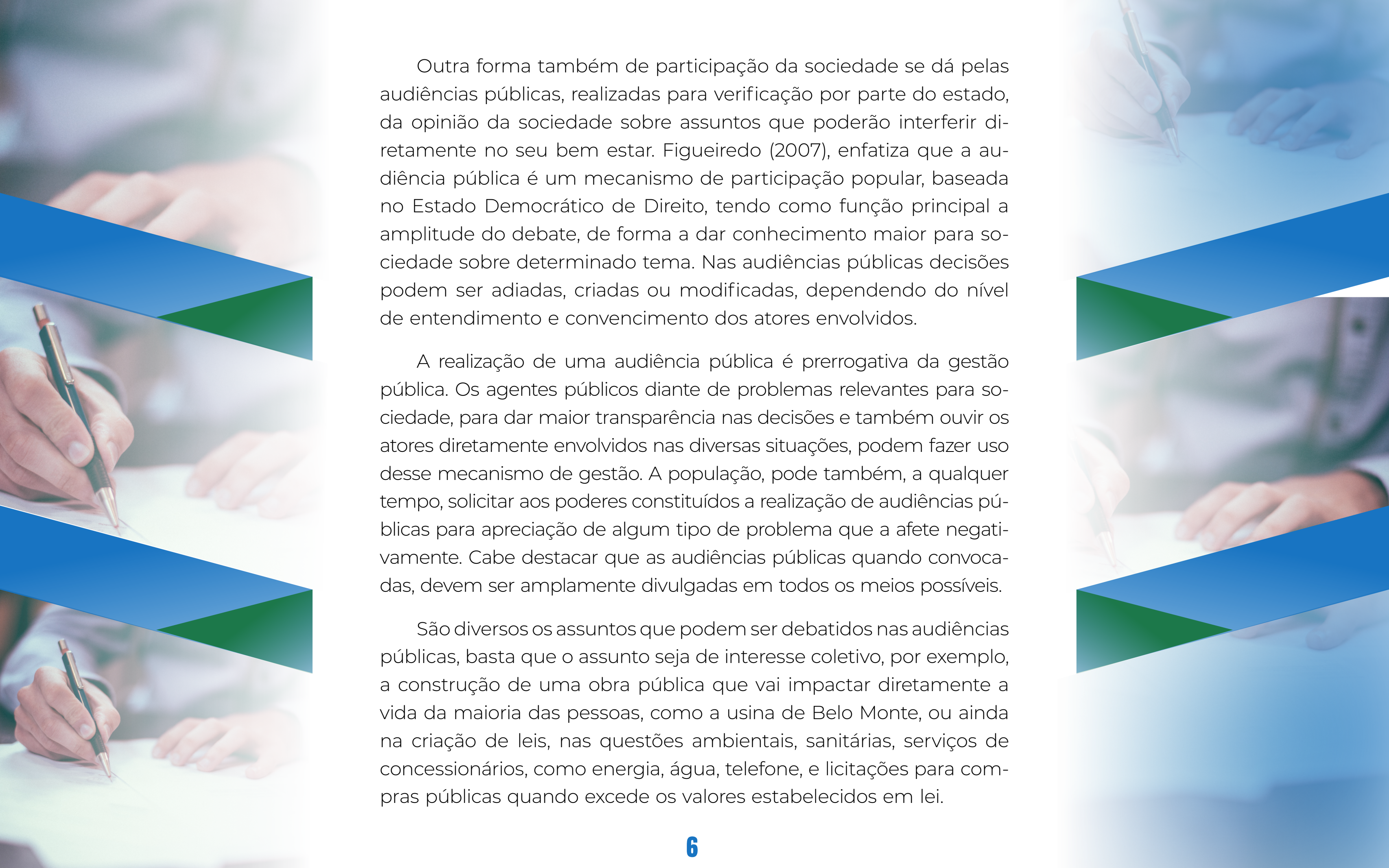
Objetivos de Aprendizagem

- Compreender os fundamentos de audiência pública;
- Verificar os casos de audiências públicas para licitações;
- Compreender o sistema de registro de preços;
- Verificar prazos e cancelamentos de registros de preços.

1. PARTICIPAÇÃO SOCIAL

A Constituição Federal de 1988 consagra o direito da sociedade na participação das decisões públicas, não somente pelos representantes eleitos para as diversas câmaras legislativas, mas diretamente os próprios cidadãos tomando parte dos assuntos que lhes possam interessar. O Art. 31, por exemplo, menciona que as contas públicas municipais, devem ficar à disposição de qualquer contribuinte pelo período de 60 dias, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei.

Além dos controles externos e internos, há também o controle social de atividades públicas, como os conselhos municipais que atuam diretamente como órgãos consultores e fiscalizadores da gestão pública, em várias áreas, como segurança, educação, saúde e assistência social.




Outra forma também de participação da sociedade se dá pelas audiências públicas, realizadas para verificação por parte do estado, da opinião da sociedade sobre assuntos que poderão interferir diretamente no seu bem estar. Figueiredo (2007), enfatiza que a audiência pública é um mecanismo de participação popular, baseada no Estado Democrático de Direito, tendo como função principal a amplitude do debate, de forma a dar conhecimento maior para sociedade sobre determinado tema. Nas audiências públicas decisões podem ser adiadas, criadas ou modificadas, dependendo do nível de entendimento e convencimento dos atores envolvidos.

A realização de uma audiência pública é prerrogativa da gestão pública. Os agentes públicos diante de problemas relevantes para sociedade, para dar maior transparência nas decisões e também ouvir os atores diretamente envolvidos nas diversas situações, podem fazer uso desse mecanismo de gestão. A população, pode também, a qualquer tempo, solicitar aos poderes constituídos a realização de audiências públicas para apreciação de algum tipo de problema que a afete negativamente. Cabe destacar que as audiências públicas quando convocadas, devem ser amplamente divulgadas em todos os meios possíveis.

São diversos os assuntos que podem ser debatidos nas audiências públicas, basta que o assunto seja de interesse coletivo, por exemplo, a construção de uma obra pública que vai impactar diretamente a vida da maioria das pessoas, como a usina de Belo Monte, ou ainda na criação de leis, nas questões ambientais, sanitárias, serviços de concessionários, como energia, água, telefone, e licitações para compras públicas quando excede os valores estabelecidos em lei.

Na figura 1 é apresentado um modelo de Edital de abertura de Audiência Pública, com o link de acesso à íntegra do documento em questão.

Figura 1: Modelo de convocação de audiência pública



Ministério da Justiça e Segurança Pública
Esplanada dos Ministérios, Bloco T, Anexo I, Sala 202, - Bairro Zona Cívica Administrativa,
Brasília/DF, CEP 70064-900
Telefone: (61) 2025-3850/3501 - <https://www.justica.gov.br>

EDITAL N.º 1/2020

PROCESSO Nº 08106.000986/2020-01

A Secretaria Nacional de Segurança Pública, por meio da Diretoria da Força Nacional de Segurança Pública - DFNSP/SENASP/MJSP, torna público que realizará a audiência pública, regida pelo Art. 39 da lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993 e pela lei 9.784/94 de 29 de janeiro de 1999, e em conformidade com o que consta no processo SEI nº **08106.000986/2020-01**, no dia 04 de setembro de 2020, com os seguintes objetivos e formas de participação.

1. DO OBJETO DA AUDIÊNCIA PÚBLICA

1.1. Apresentação de críticas, sugestões e questionamentos pelos interessados, quanto a quanto às cláusulas do Termo de Referência que visa a aquisição dos itens indicados abaixo:

-
-
-

Fonte: Ministério da Justiça e Segurança Pública (2020).

Para informação completa sobre o exemplo acima:

Edital Audiência Pública (download)

2. AUDIÊNCIA PÚBLICA NA LEI Nº 8.666/93

A Lei Geral das Licitações, Lei nº 8.666/93, em vários de seus artigos, contempla a participação da sociedade nos processos licitatórios. A começar pelo Art. 4º, o qual enfatiza que todas as licitações promovidas pelos órgãos ou entidades públicas, podem ser acompanhadas por qualquer cidadão durante o processo de desenvolvimento, desde que não interfira de modo a perturbar ou impedir a realização dos trabalhos.

No Art. 7º, § 8º, está definido que qualquer cidadão poderá requerer à Administração Pública os quantitativos das obras e preços unitários de qualquer obra executada. Cabe destacar que tais informações, devem estar disponíveis também nos portais de transparência dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.

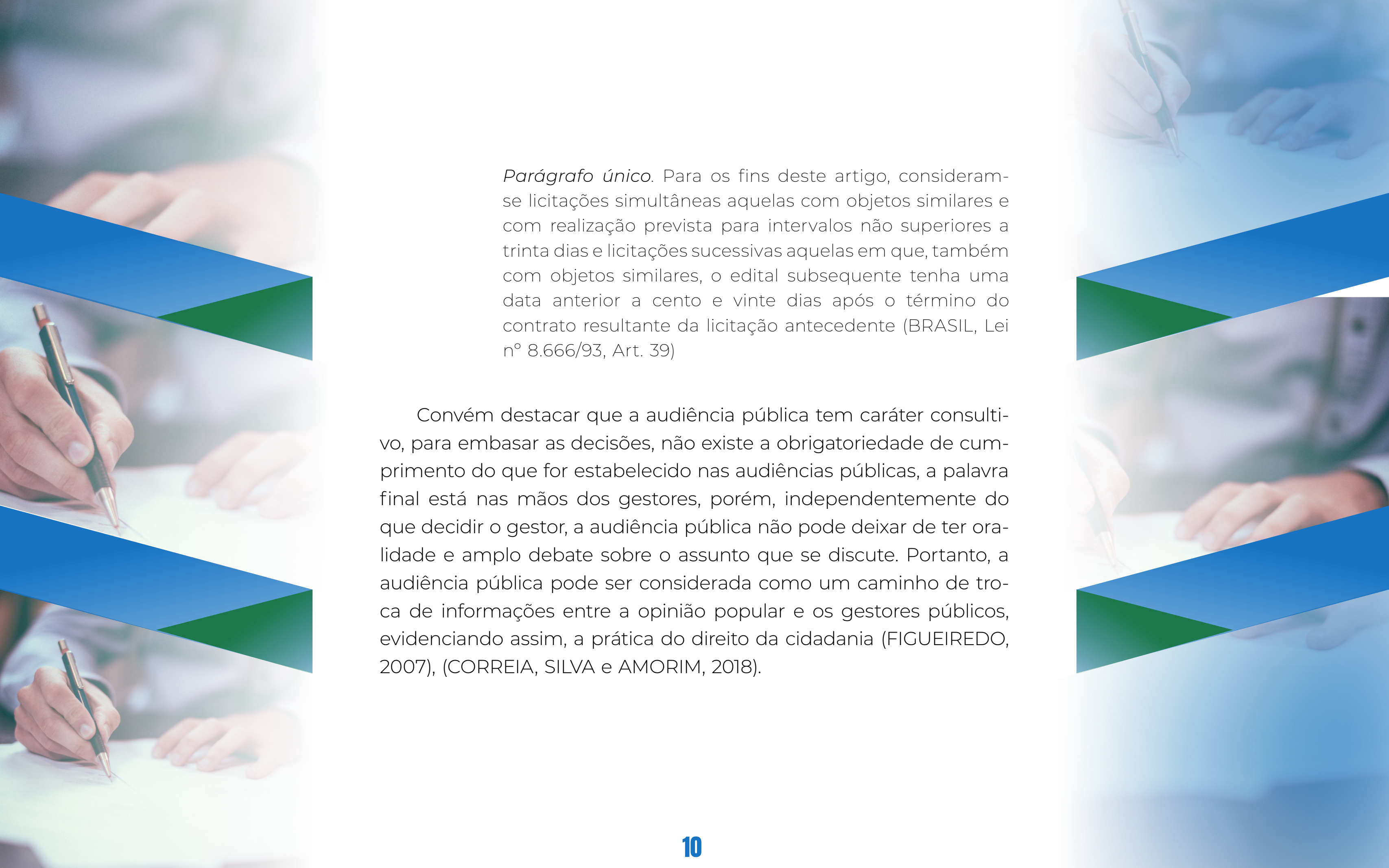
Também é um direito de qualquer cidadão propor impugnação de preços de bens ou serviços públicos quando observar que os preços dos processos de compras, estão destoantes dos praticados no mercado. Nesse caso, em qualquer tempo e fase do processo de licitação, o gestor público deve verificar os fundamentos dessa questão e tomar todas as providencias cabíveis. Essas condições estão previstas no Artigo 15.

Já o Art. 23, da referida Lei, estabelece, além de outros assuntos, que as licitações sejam vinculadas a limites de valores., destaca quais são esses limites e modalidades, destacando que na letra c)

está prevista a modalidade de concorrência que deve ser utilizada toda vez que o processo de compra seja superior a R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais).

Justamente nessa condição, a Lei contempla, com o Artigo Art. 39, de forma mais acentuada a participação da sociedade nos processos de Licitação, por meio das audiências públicas, determinando que toda vez que um processo de licitação for 100 vezes superior ao valor estipulado para concorrência, deverá ser realizada a audiência pública, observemos a composição do art. 39 e seu parágrafo único:

Art. 39. Sempre que o valor estimado para uma licitação ou para um conjunto de licitações simultâneas ou sucessivas for superior a 100 (cem) vezes o limite previsto no art. 23, inciso I, alínea “c” desta Lei, o processo licitatório será iniciado, obrigatoriamente, com uma audiência pública concedida pela autoridade responsável com antecedência mínima de 15 (quinze) dias úteis da data prevista para a publicação do edital, e divulgada, com a antecedência mínima de 10 (dez) dias úteis de sua realização, pelos mesmos meios previstos para a publicidade da licitação, à qual terão acesso e direito a todas as informações pertinentes e a se manifestar todos os interessados.



Parágrafo único. Para os fins deste artigo, consideram-se licitações simultâneas aquelas com objetos similares e com realização prevista para intervalos não superiores a trinta dias e licitações sucessivas aquelas em que, também com objetos similares, o edital subsequente tenha uma data anterior a cento e vinte dias após o término do contrato resultante da licitação antecedente (BRASIL, Lei nº 8.666/93, Art. 39)

Convém destacar que a audiência pública tem caráter consultivo, para embasar as decisões, não existe a obrigatoriedade de cumprimento do que for estabelecido nas audiências públicas, a palavra final está nas mãos dos gestores, porém, independentemente do que decidir o gestor, a audiência pública não pode deixar de ter oralidade e amplo debate sobre o assunto que se discute. Portanto, a audiência pública pode ser considerada como um caminho de troca de informações entre a opinião popular e os gestores públicos, evidenciando assim, a prática do direito da cidadania (FIGUEIREDO, 2007), (CORREIA, SILVA e AMORIM, 2018).

3. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

Conforme já sabemos, para a administração pública realizar compras, é necessário a adoção de diversos procedimentos que objetivem a compra com maior eficiência. O planejamento de necessidades é muito importante para que o gestor saiba quanto precisa comprar. Porém, vamos pensar assim: imaginemos que em dada prefeitura, se planeja compra de 30 mil frascos de soro de 300 ml cada, para atendimento de um período de um ano. Após a efetivação da licitação, a compra foi realizada, a prefeitura pagou e recebeu a quantidade licitada, agora precisa armazenar o produto e usá-lo conforme a necessidade.

Diante desse processo, três situações podem acontecer: 1) as compras foram suficientes; 2) faltou soro para atendimento da população; e, 3) sobrou uma quantidade grande de soro. O que fazer nos casos 2 e 3?

No caso 2 a prefeitura certamente terá que fazer outra licitação, por que as unidades de saúde não podem funcionar sem o soro, que material básico de atendimento. São muitas as dificuldades nesse caso, pois cada licitação demanda gastos e tempo para realização, tem prazos a serem cumpridos, os cidadãos certamente sofrerão pela falta desse produto. No caso 3, que vai sobrar produto, haverá prejuízo para os cofres públicos, pois o soro tem data de validade e se vencer terá que ser descartado.

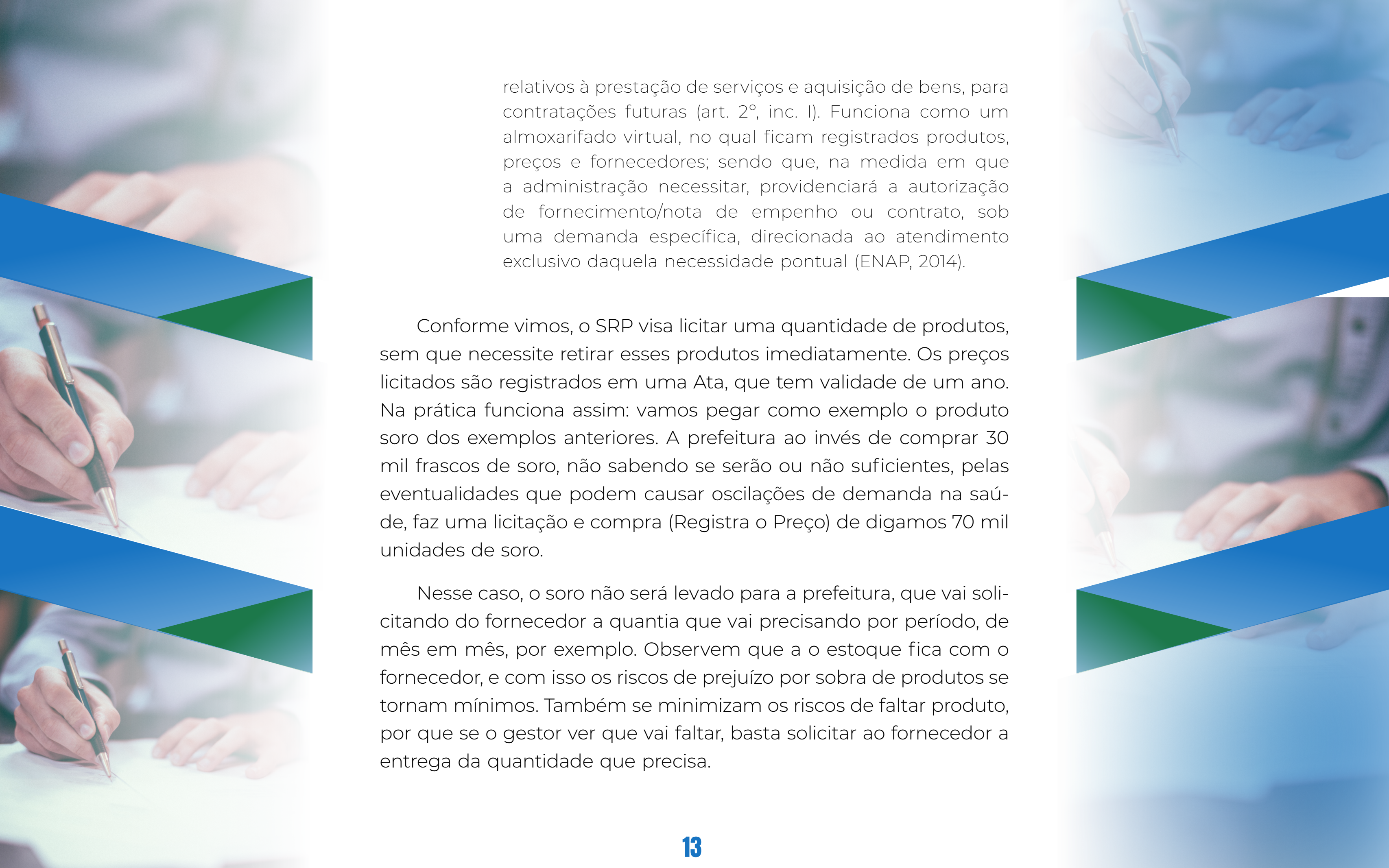
Conforme vimos, em ambos os casos haverá prejuízo para a população. Mas como planejar adequadamente? Para alguns produtos o planejamento funciona melhor, mas alguns, em função de eventos inesperados, como no caso da saúde, o planejamento pode não dar as respostas de forma adequada.

Na tentativa de sanar essas dificuldades, por meio do Decreto nº 7892, de 23 de janeiro de 2013, foi regulamentado o Sistema de Registro de Preços (SRP), previsto no art. 15 da Lei nº 8.666. Mas o que é o SRP?

O que é o SRP?

De acordo com Pereira e Dotti (2010), trata-se de cadastro de produtos e fornecedores, selecionados mediante prévio processo de licitação, para eventual e futura contratação de bens e serviços por parte da administração. Ampliando esse conceito, a Escola Nacional de Administração Pública, menciona que o SRP pode ser entendido como:

O Sistema de Registro de Preços é uma ferramenta ao processo de licitação pública na qual a administração mantém registrado, em ata própria (Ata de Registro de Preços), os produtos ou serviços com suas especificações, os valores e fornecedores devidamente habilitados, para contratações futuras. Segundo o Decreto nº 7.682/13, é o conjunto de procedimentos para registro formal de preços



relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras (art. 2º, inc. I). Funciona como um almoxarifado virtual, no qual ficam registrados produtos, preços e fornecedores; sendo que, na medida em que a administração necessitar, providenciará a autorização de fornecimento/nota de empenho ou contrato, sob uma demanda específica, direcionada ao atendimento exclusivo daquela necessidade pontual (ENAP, 2014).


Conforme vimos, o SRP visa licitar uma quantidade de produtos, sem que necessite retirar esses produtos imediatamente. Os preços licitados são registrados em uma Ata, que tem validade de um ano. Na prática funciona assim: vamos pegar como exemplo o produto soro dos exemplos anteriores. A prefeitura ao invés de comprar 30 mil frascos de soro, não sabendo se serão ou não suficientes, pelas eventualidades que podem causar oscilações de demanda na saúde, faz uma licitação e compra (Registra o Preço) de digamos 70 mil unidades de soro.

Nesse caso, o soro não será levado para a prefeitura, que vai solicitando do fornecedor a quantia que vai precisando por período, de mês em mês, por exemplo. Observem que a o estoque fica com o fornecedor, e com isso os riscos de prejuízo por sobra de produtos se tornam mínimos. Também se minimizam os riscos de faltar produto, por que se o gestor ver que vai faltar, basta solicitar ao fornecedor a entrega da quantidade que precisa.

Cabe destacar que para a utilização da modalidade de Registro de Preços, deve ser devidamente justificada para situações que não é possível definir com antecedências as quantidades que serão utilizadas de um determinado produto. Desataca-se ainda que um SRP de preços pode ser feito por diversas secretarias de uma prefeitura, ou seja, um mesmo processo para aquisição de um determinado produto, como exemplo podemos citar o combustível que abastece veículos de diversas secretarias.

O Art. 2º do Decreto nº 7892/2013, adota as seguintes definições para as principais partes do SRP:

- I. **Sistema de Registro de Preços** - conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras;
- II. **Ata de Registro de Preços** - documento vinculativo, obrigacional, com característica de compromisso para futura contratação, em que se registram os preços, fornecedores, órgãos participantes e condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no instrumento convocatório e propostas apresentadas;
- III. **Órgão Gerenciador** - órgão ou entidade da administração pública federal responsável pela condução do conjunto de procedimentos para registro de preços e gerenciamento da ata de registro de preços dele decorrente;

- 
- IV. **Órgão Participante** - órgão ou entidade da administração pública que participa dos procedimentos iniciais do sistema de registro de preços e integra a ata de registro de preços; (redação dada pelo decreto nº 8.250, de 2.014)
 - V. **Órgão não participante** - órgão ou entidade da administração pública que, não tendo participado dos procedimentos iniciais da licitação, atendidos os requisitos desta norma, faz adesão à ata de registro de preços.
 - VI. **Compra Nacional** - compra ou contratação de bens e serviços, em que o órgão gerenciador conduz os procedimentos para registro de preços destinado à execução descentralizada de programa ou projeto federal, mediante prévia indicação da demanda pelos entes federados beneficiados; e (incluído pelo decreto nº 8.250, de 2.014)
 - VII. **Órgão Participante de Compra Nacional** - órgão ou entidade da administração pública que, em razão de participação em programa ou projeto federal, é contemplado no registro de preços independente de manifestação formal. (incluído pelo decreto nº 8.250, de 2.014).

O SRP pode ser adotado, de acordo com o Artigo 3º do Decreto nº 7892/2013, conforme pode ser visto no quadro 1, nas seguintes situações:

Quadro 1: Condições de Adoção do SRP

I	Quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes.
II	Quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa.
III	Quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo.
IV	Quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela administração.

Fonte: Decreto nº 7892/2013 (2013), adaptado pelo autor.

4. PRAZO DE DURAÇÃO DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS

Está previsto no Art. 15, § 3º, III, da Lei no 8.666 e art. 12 do Decreto no 7.892/2013, o prazo de um ano de validade da Ata de Registro de Preço, não podendo ser superior. Porém, há possibilidades de prorrogação desse prazo, desde que seja por interesse público.

As Atas de Registro de Preço, perdem a validade em duas situações: 1) quando termina o quantitativo de produtos a serem fornecidos; 2) quando termina o prazo de um ano, independentemente se foi executada qualquer compra nesse período.

Vantagens do SRP

Entre as inúmeras vantagens dessa prática, de acordo com Barra (2014), destaca-se:

- I. A utilização do SRP, possibilita que seja feito apenas um processo de licitação durante um ano, gerando economia de trabalho e materiais;
- II. O planejamento se torna mais eficiente;
- III. Eficiência administrativa;
- IV. Disponibilidade maior de produtos;
- V. Economias com armazenagem e estoques;

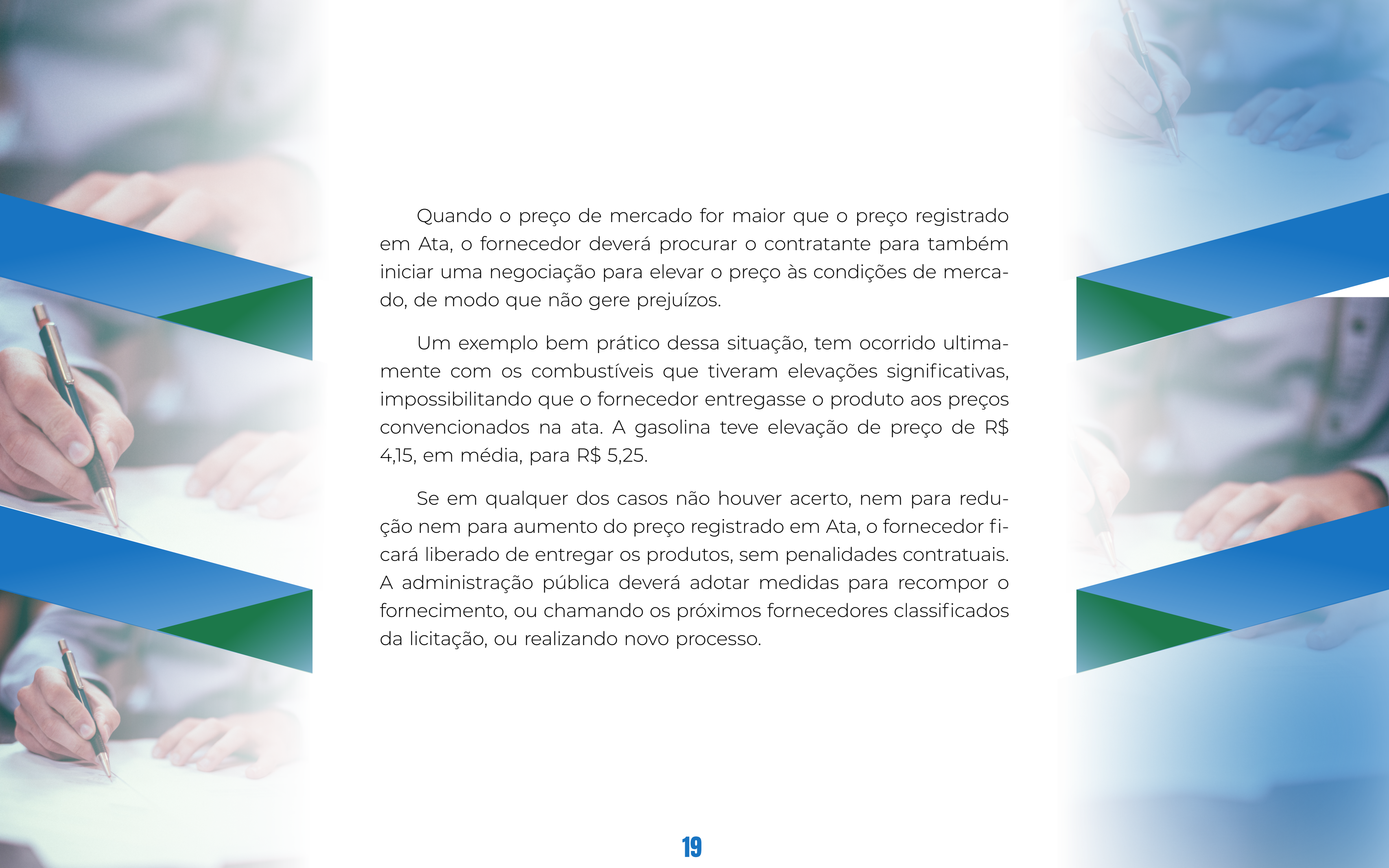
- VI. Não engessa recursos financeiros, pois será gasto somente o necessário;
- VII. Segurança contra eventualidades;
- VIII. Amplia a participação de empresários locais.

5. REAJUSTE DE PREÇOS

Conforme sabemos os preços sofrem oscilações frequentes, em função das condições econômicas. Também, conforme já vimos em um processo de Registro de Preços, a Ata tem validade de um ano, ou seja, o fornecedor do processo, se compromete a entregar os produtos licitados pelo preço que está na Ata, em um período de um ano.

Mas, o que fazer, por exemplo, se um fornecedor vendeu um determinado produto, com registro de preços, no valor digamos de R\$ 4,00 (quatro reais) e esse produto sofreu alterações ou para maior ou para menor?

Quando o preço de mercado estiver menor que o registrado em Ata, o contratante convoca o fornecedor para que uma negociação seja estabelecida e os preços sejam reduzidos ao limite do praticado pelo mercado.



Quando o preço de mercado for maior que o preço registrado em Ata, o fornecedor deverá procurar o contratante para também iniciar uma negociação para elevar o preço às condições de mercado, de modo que não gere prejuízos.

Um exemplo bem prático dessa situação, tem ocorrido ultimamente com os combustíveis que tiveram elevações significativas, impossibilitando que o fornecedor entregasse o produto aos preços convencionados na ata. A gasolina teve elevação de preço de R\$ 4,15, em média, para R\$ 5,25.

Se em qualquer dos casos não houver acerto, nem para redução nem para aumento do preço registrado em Ata, o fornecedor ficará liberado de entregar os produtos, sem penalidades contratuais. A administração pública deverá adotar medidas para recompor o fornecimento, ou chamando os próximos fornecedores classificados da licitação, ou realizando novo processo.

6. CANCELAMENTO DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS

Existem vários motivos que podem gerar o cancelamento de Ata de Registro de Preços. Em alguns casos o cancelamento gera punições ao fornecedor, quando este não cumpre exatamente o que está previsto na Ata. As punições podem ser mais brandas, como advertência e multa, ou mais severas, como declaração de inidoneidade do fornecedor, e impedimento de contratos com a administração pública por determinado período de tempo. Normalmente em um processo de licitação, entre os documentos exigidos, figura-se a declaração de atuação no último processo, fornecida pelo órgão em que o fornecedor atuou no último contrato. Alguns casos que levam a cancelamento de Ata de Registro de Preços:

- I. Interesse Público;
- II. Suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos;
- III. Declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública
- IV. Descumprimento do estipulado em Edital ou Ata;
- V. Oscilações de preços;
- VI. Frustração de negociações para correção de preços.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste material evidenciamos a audiência pública como forma de participação social nas decisões governamentais. Mais especificamente voltamos o entendimento para audiências públicas em processos de licitações. Vimos que a partir do limite máximo do valor da concorrência, é obrigatório a utilização de audiências. Além das particularidades, vimos que a audiência é um fator consultivo e não deliberativo em relação ao assunto debatido. Cabe ao poder público a decisão final.

A outra abordagem caracterizou o sistema de registro de preços, deixando claro que a legislação pertinente à administração pública procura ao longo do tempo, se modernizar no sentido de que o gestor público tenha ferramentas adequadas para realização de compras mais eficientes, e com isso a aplicação dos recursos públicos garantam produtos e serviços que efetivamente atendam as demandas sociais com maior nível de qualidade possível.

Prof. Arildo Ferreira

REFERÊNCIAS

BARRA, D. Caderno da ENAP – Escola Nacional de Administração Pública. **O Sistema de Registro de Preços e seu uso como instrumento de gestão pública**. Brasília: 2014. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3679/2/Semin%C3%A1rio%20O%20Sistema%20de%20Registro%20de%20Pre%C3%A7os%20e%20seu%20uso%20como%20instrumento%20de%20gest%C3%A3o%20p%C3%ABlica%20-%20manh-%C3%A3%20.pdf> Visitado em: 10/02/2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília-DF: 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm - visitado em: 10/03/2021.

BRASIL. Lei nº 8.666/1993: **licitações e contratos**. – Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2017. 84 p.

BRASIL. Decreto nº 7892/2013. **Regulamenta o Sistema de Registro de Preços**. Brasília-DF: 2013. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/decreto/d7892.htm

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Social. Portal Oficial. **Audiências públicas**. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/Acesso/licitacoes-e-contratos/licitacoes/senasp/pregao/2020/collective-nitf-content-10/edital-audiencia-publica.pdf/view> – visitado em: 21/03/2021

CORREIA, J. O; SILVA, I. L.; AMORIM, F. S. T. – **As Audiências Públicas no STF: a adoção de um modelo cooperativo de controle de constitucionalidade das normas**. Sequência (Florianópolis), n. 78, p. 175-198, abr. 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/seq/n78/2177-7055-seq-78-175.pdf> - visitado em 10/02/2021.

ENAP – Escola Nacional de Administração Pública. **Legislação Aplicada à Logística de Suprimentos Lei nº 8.666/93, pregão e registro de preços**. Módulo 14: O Sistema de Registro de Preços - Brasília 2014.

FIGUEIREDO, L. V. **Instrumentos da Administração Consensual**: A audiência pública e sua finalidade. REDAE – Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico. Número 11, agosto a setembro de 2007, Salvador, Bahia, Brasil. ISSN: 1981 1861.

PEREIRA, J. T. J.; DOTTI, M. R. **O manejo do registro de preço e o compromisso com a eficiência**. Revista do Tribunal de Contas da União (TCU). Brasília: maio a agosto de 2010.

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CENTRO-OESTE DO PARANÁ
UNICENTRO**

**NÚCLEO DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA - NEAD
UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL - UAB**

**Prof. Dr. Marcos de Castro
Coordenador Geral Curso**

**Prof.^a Dr.^a Maria Aparecida Crissi Knuppel
Coordenadora Geral NEAD / Coordenadora Administrativa do Curso**

**Prof.^a Ms.^a Marta Clediane Rodrigues Anciutti
Coordenadora de Programas e Projetos / Coordenadora Pedagógica**

**Maicon Ferreira de Souza
Apoio Pedagógico**

**Ruth Rieth Leonhardt
Revisora**

**Murilo Holubovski
Designer Gráfico**

**Scott Graham/Unsplash
Foto**

Mar/2021